



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR MORENA EN CONTRA DE JOSÉ DE JESÚS ZAMBRANO GRIJALVA Y EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DERIVADO DE LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA DE CARA AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023.**

Ciudad de México, a cinco de julio de dos mil veintitrés.

### **A N T E C E D E N T E S**

**I. DENUNCIA.** El veintiocho de junio del año en curso, MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General de este Instituto, presentó escrito de queja mediante el cual denunció **la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña** atribuibles a **José de Jesús Zambrano Grijalva**, lo anterior porque a decir del quejoso ha manifestado en eventos y actos públicos los nombres de diversos miembros de su partido como posibles candidatos al cargo de Presidente de la República de cara al proceso electoral federal 2023-2024, para comprobar su dicho aporta diversas notas periodísticas y publicaciones difundidas en medios comunicación digital.

Así como la presunta *culpa in vigilando* atribuible al Partido de la Revolución Democrática, derivado de las conductas desplegadas por la persona denunciada.

Por tal motivo, solicitó *el dictado de medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva, para efecto de que Jesús Zambrano Grijalva, se abstenga de realizar todo acto que atente contra los principios de equidad en la contienda e imparcialidad que deben regir en la materia electoral.*

Asimismo, solicita *el URGENTE dictado de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, en tanto se emite la resolución de fondo a efecto de que:*

*a) Se adopten mecanismos idóneos, en la modalidad de tutela preventiva, para prevenir la posible continuación de afectación a los principios rectores en la materia electoral.*

*b) Se ordene que evite hacer un llamado a votar por él y posicionarse de manera anticipada ante la ciudadanía para la Presidencia de la República.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023

Finalmente refiere que *la autoridad competente debe de ordenar JESÚS ZAMBRANO GRIJALVA que se abstengan de llevar a cabo los actos anticipados de precampaña y campaña electoral, conforme a los hechos denunciados.*

## **II. REGISTRO, RESERVA DE ADMISIÓN, DE EMPLAZAMIENTO Y DE LA PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES, Y DILIGENCIAS PRELIMINARES.**

Mediante proveído de veintinueve de junio de dos mil veintitrés, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia, a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023**.

En dicho proveído, se determinó reservar la admisión del asunto, el emplazamiento de las partes, hasta en tanto se concluyera la investigación preliminar.

En ese sentido, a fin de integrar correctamente el expediente referido, se requirió a José de Jesús Zambrano Grijalva, al Partido de la Revolución Democrática, a Miguel Ángel Mancera Espinosa y a Silvano Aureoles Conejo, así como a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, diversa información relacionada con los hechos denunciados.

Aunado a lo anterior, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada, a efecto de realizar una inspección en los vínculos electrónicos aportados por el quejoso en su escrito inicial de denuncia.

Finalmente, y toda vez que se acordó realizar diligencias de investigación preliminar, se reservó acordar lo conducente respecto de la medida cautelar solicitada, hasta en tanto se concluyera con las mismas.

## **III. ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.**

En su oportunidad, se determinó admitir a trámite la denuncia, se reservó el emplazamiento de las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación y se acordó formular la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente.

## **C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4; 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023

Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza porque los hechos que motivaron el inicio del procedimiento especial sancionador consisten, esencialmente, en la posible realización de actos anticipados de precampaña y campaña de cara al proceso electoral federal para renovar a la persona titular del Ejecutivo Federal.

## SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA

Como se adelantó, MORENA denunció la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, atribuible a José de Jesús Zambrano Grijalva derivado de declaraciones relacionadas con los nombres de diversos miembros de su partido como posibles candidatos al cargo de Presidente de la República de cara al proceso electoral federal 2023-2024, las cuales han sido publicadas en diversos medios de comunicación digital.

Así como la presunta *culpa in vigilando* atribuible al Partido Acción Nacional, derivado de las conductas desplegadas por la referida persona denunciada.

## MEDIOS DE PRUEBA

### Pruebas ofrecidas por MORENA.

**1. Documental.** Consistente en el acta que se levante con motivo de la inspección que ordene la autoridad electoral que se constituya en todos y cada uno de los vínculos de internet señalados en el apartado de HECHOS.

**2. Técnica.** Consistente en todas y cada una de las capturas ofrecidas en el apartado hechos, así como los enlaces electrónicos.

**3. Inspección.** De los enlaces electrónicos, los cuales pueden ser visualizados en los siguientes sitios de internet:

1. <https://unomasuno.com.mx/destapan-a-miguel-angel-mancera-para-candidatura-presidencial-2024-por-prd/>
2. <https://www.proceso.com.mx/nacional/2023/1/31/si-tenemos-perfiles-mancera-aureoles-van-por-la-candidatura-de-va-por-mexico-dice-zambrano-301288.html>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023

3. <https://www.animalpolitico.com/politica/mancera-presidenciable-prd-elecciones>
4. <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/mancera-se-destapa-para-las-elecciones-presidenciales-del-2024.-9540193.html>
5. <https://www.tvazteca.com/aztecanoticias/prd-destapa-miguel-angel-mancera-elecciones-presidenciales-2024-anl>
6. [https://twitter.com/Aztecalloticias/status/1619776877115179008?refsrc=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1619776877115179008%7Ctwgr%5Ed6f6ffa7ae0b209af573bde8e239a36ddlc426ef%7Ctwcon%5Es1 &ref\\_url=https%3A%2F%2Fwww.tvazteca.com%2Faztecanoticias%2Fprd-destapa-miguel-angel-manceraelecciones-presidenciales-2024-anl](https://twitter.com/Aztecalloticias/status/1619776877115179008?refsrc=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1619776877115179008%7Ctwgr%5Ed6f6ffa7ae0b209af573bde8e239a36ddlc426ef%7Ctwcon%5Es1 &ref_url=https%3A%2F%2Fwww.tvazteca.com%2Faztecanoticias%2Fprd-destapa-miguel-angel-manceraelecciones-presidenciales-2024-anl)
7. <https://www.ejecentral.com.mx/prd-destapa-a-mancera-para-las-presidenciales-de-2024/>
8. <https://www.jornada.com.mx/notas/2023/01/29/politica/destapa-prd-a-mancera-y-aureoles-como-precandidatos-presidenciales/>
9. <https://www.youtube.com/watch?v=VfHhx7I1U7M>
10. <https://www.youtube.com/watch?v=V7oqBXRnspY>
11. <https://www.sinembargo.mx/29-01-2023/4318809>

**4. Instrumental de actuaciones.** Consistente en todas y cada una de las constancias y actuaciones que integran el expediente en lo que le sean favorables.

**5. Presuncional en su doble aspecto legal y humana.** Consistente en todo lo que esta autoridad pueda deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a sus intereses.

#### **Pruebas recabadas por la autoridad instructora**

**1. Acta circunstanciada** instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante la cual se realizó una inspección de los vínculos electrónicos aportados por el quejoso en su escrito inicial de denuncia.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023

### TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento son los siguientes:

- a) **Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) **Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) **La irreparabilidad de la afectación.**
- d) **La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el **segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.**

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a **hechos objetivos y ciertos**; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023

**CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.<sup>1</sup>**

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

**CUARTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA**

**1. MARCO NORMATIVO**

**Actos anticipados de precampaña y campaña**

El orden jurídico mexicano regula la duración de los periodos en que habrán de llevarse a cabo las precampañas y campañas electorales y prohíbe de manera expresa la realización de actos de posicionamiento expreso fuera de tales plazos, como se advierte en la siguiente transcripción:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 41.-**

...

*IV. La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y campañas electorales.*

*La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.*

...

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

...

**Artículo 3.**

1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

---

<sup>1</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023

- a) *Actos Anticipados de Campaña:* Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;
- b) *Actos Anticipados de Precampaña:* Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura;

...

**Artículo 211.**

1. *Para los efectos de este Capítulo, se entenderá por propaganda de precampaña al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo de precampaña difunden los precandidatos con el propósito de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular.*

...

**Artículo 226.**

1. ...

2. *Al menos treinta días antes del inicio formal de los procesos a que se refiere el párrafo inmediato anterior, cada partido determinará, conforme a sus Estatutos, el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, según la elección de que se trate. La determinación deberá ser comunicada al Consejo General dentro de las setenta y dos horas siguientes a su aprobación, señalando la fecha de inicio del proceso interno; el método o métodos que serán utilizados; la fecha para la expedición de la convocatoria correspondiente; los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno; los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia; la fecha de celebración de la asamblea electoral nacional, estatal, distrital o, en su caso, de realización de la jornada comicial interna, conforme a lo siguiente:*

a) *Durante los procesos electorales federales en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, las precampañas darán inicio en la tercera semana de noviembre del año previo al de la elección. No podrán durar más de sesenta días;*

b) *Durante los procesos electorales federales en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, las precampañas darán inicio en la primera semana de enero del año de la elección. No podrán durar más de cuarenta días, y*

c) *Tratándose de precampañas, darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos. Las precampañas de todos los partidos deberán celebrarse dentro de los mismos plazos.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023

...

**Artículo 227.**

1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.

2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

4. Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a esta Ley y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.

...

**Artículo 242.**

1. La campaña electoral, para los efectos de este Título, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

...

**Artículo 445.**

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2023**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023**

Como se advierte, las normas legales citadas establecen la prohibición legal de emitir expresiones de con las características descritas, antes del plazo legal para el inicio de las precampañas y campañas.

Esto es, la prohibición legal de emitir expresiones que puedan constituir actos anticipados de precampaña y campaña se circunscribe a la pretensión de contender en un proceso electoral; cuestión que de actualizarse podría constituir una infracción en materia electoral.

De igual manera, en la ley de la materia se precisa que los actos anticipados de campaña son aquellas expresiones realizadas fuera de la etapa de campañas que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido.

Ello, pues resulta de especial relevancia evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de campaña, en virtud de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de los demás aspirantes o contendientes, al desprender una serie de actos que inciden en el pensamiento del colectivo electoral y, que a la postre, pudieran trascender en la toma de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de los ciudadanos, a favor o en contra de un candidato o partido político, trastocando así, el principio de equidad en la contienda.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido que, para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:

- a. Un elemento personal: que los realicen los partidos políticos, así como sus militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos;
- b. Un elemento temporal: que acontezcan antes, durante o después del procedimiento interno de selección de candidatos y previamente al registro constitucional de candidatos;
- c. Un elemento subjetivo: que tengan el propósito fundamental de presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a un candidato para obtener una candidatura o el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional de la materia electoral, en la Jurisprudencia 4/2018 de rubro y texto siguientes, estableció:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023

**ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).**- Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

Aunado a lo anterior, dicho órgano jurisdiccional ha señalado en la Jurisprudencia **2/2023**, de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.** En el que se estableció que al analizar si se actualizan actos anticipados de precampaña o campaña, las autoridades electorales deben valorar las variables del contexto en el que se emitieron los actos o expresiones objeto de denuncia, conforme a los siguientes criterios:

1. El auditorio a quien se dirige el mensaje.
2. El tipo de lugar o recinto.
3. Las modalidades de difusión de los mensajes [como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en cualquier otro medio masivo de información.]

## **2. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.**

### **A) Material denunciado**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023

<b>Nota denominada Destapan a Miguel Ángel Mancera para candidatura presidencial 2024 por PRD</b>	
<b>Medio</b>	Uno más uno
<b>Fecha</b>	29/01/2023
<b>Link</b>	<a href="https://unomasuno.com.mx/destapan-a-miguel-angel-mancera-para-candidatura-presidencial-2024-por-prd/">https://unomasuno.com.mx/destapan-a-miguel-angel-mancera-para-candidatura-presidencial-2024-por-prd/</a>
<b>Contenido</b>	Se hace referencia al destape que hizo el dirigente nacional del Partido de la Revolución Democrática, Jesús Zambrano respecto a Silvano Aureoles y Miguel Ángel Mancera como candidatos a la presidencia de la República en 2024.

<b>Nota denominada “Sí tenemos perfiles”: Mancera y Aureoles van por la candidatura de Va por México, dice Zambrano”</b>	
<b>Medio</b>	Proceso
<b>Fecha</b>	31/01/2023
<b>Link</b>	<a href="https://www.proceso.com.mx/nacional/2023/1/31/si-tenemos-perfiles-mancera-aureoles-van-por-la-candidatura-de-va-por-mexico-dice-zambrano-301288.html">https://www.proceso.com.mx/nacional/2023/1/31/si-tenemos-perfiles-mancera-aureoles-van-por-la-candidatura-de-va-por-mexico-dice-zambrano-301288.html</a>
<b>Contenido</b>	Se hace referencia a que Jesús Zambrano aseveró que, si “Va por México” adopta un método democrático para elegir a quien habrá de representar a la coalición en la contienda por la Presidencia, Aureoles y Mancera, se sujetarían a él.

<b>Nota denominada Miguel Ángel Mancera se anota como presidenciable del PRD; se someterá a método elegido por alianza Va por México</b>	
<b>Medio</b>	Animal político
<b>Fecha</b>	29/01/2023
<b>Link</b>	<a href="https://www.animalpolitico.com/politica/mancera-presidenciable-prd-elecciones">https://www.animalpolitico.com/politica/mancera-presidenciable-prd-elecciones</a>
<b>Contenido</b>	Se hace referencia a que Jesús Zambrano dio a conocer que Miguel Ángel Mancera tiene la intención de competir por la candidatura presidencial Va por México

<b>Nota denominada PRD destapa a Mancera para las elecciones presidenciales del 2024</b>	
<b>Medio</b>	El sol de México
<b>Fecha</b>	29/01/2023
<b>Link</b>	<a href="https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/mancera-se-destapa-para-las-elecciones-presidenciales-del-2024.-9540193.html">https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/mancera-se-destapa-para-las-elecciones-presidenciales-del-2024.-9540193.html</a>
<b>Contenido</b>	Se hace referencia a que Jesús Zambrano anunció que el PRD tiene varios candidatos, entre ellos están el ex gobernador de Michoacán, Silvano Aureoles y el senador Miguel Ángel Mancera, quienes buscarán participar como aspirantes a la candidatura presidencial para el 2024.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023

<b>Nota denominada PRD: Miguel Ángel Mancera posible candidato para elecciones presidenciales 2024</b>	
<b>Medio</b>	Fuerza Informativa Azteca
<b>Fecha</b>	29/01/2023
<b>Link</b>	<a href="https://www.tvazteca.com/aztecanoticias/prd-destapa-miguel-angel-mancera-elecciones-presidenciales-2024-anl">https://www.tvazteca.com/aztecanoticias/prd-destapa-miguel-angel-mancera-elecciones-presidenciales-2024-anl</a>
<b>Contenido</b>	Se hace referencia la conferencia de prensa que dio Jesús Zambrano donde dio a conocer la intención de Miguel Ángel Mancera para ir por la presidencia en 2024.

<b>Extracto de conferencia de prensa</b>	
<b>Medio</b>	Twitter
<b>Fecha</b>	29/01/2023
<b>Link</b>	<a href="https://twitter.com/AztecaNoticias/status/1619776877115179008?refsrc=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1619776877115179008%7Ctwgr%5Ed6f6ffa7ae0b209af573bde8e239a36ddlc426ef%7Ctwcon%5Es1_%26ref_url=https%3A%2F%2Fwww.tvazteca.com%2Faztecanoticias%2Fprd-destapa-miguel-anqel-manceraelecciones-presidenciales-2024-anl">https://twitter.com/AztecaNoticias/status/1619776877115179008?refsrc=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1619776877115179008%7Ctwgr%5Ed6f6ffa7ae0b209af573bde8e239a36ddlc426ef%7Ctwcon%5Es1_%26ref_url=https%3A%2F%2Fwww.tvazteca.com%2Faztecanoticias%2Fprd-destapa-miguel-anqel-manceraelecciones-presidenciales-2024-anl</a>
<b>Duración</b>	00:001:07
<b>Contenido</b>	<i>La publicación señala este domingo, @Jesus ZambranoG, presidente nacional del #PRD, destapó a Miguel Ángel Mancera (@ManceraMiguelMX) como uno de los posibles candidatos para las elecciones presidenciales del 2024.</i>

<b>Nota denominada PRD destapa a Mancera para las presidenciales de 2024</b>	
<b>Medio</b>	Eje central
<b>Fecha</b>	29/01/2023
<b>Link</b>	<a href="https://www.ejecentral.com.mx/prd-destapa-a-mancera-para-las-presidenciales-de-2024/">https://www.ejecentral.com.mx/prd-destapa-a-mancera-para-las-presidenciales-de-2024/</a>
<b>Contenido</b>	Se hace referencia a que Jesús Zambrano , dirigente nacional del PRD, aseguró que su partido si tiene buenos perfiles para contender por la Presidencia de la República, resaltando los nombre de Miguel Ángel Mancera y Silvano Aureoles.

<b>Nota denominada PRD destapa a Mancera como precandidatos presidenciales.</b>	
<b>Medio</b>	La Jornada
<b>Fecha</b>	29/01/2023
<b>Link</b>	<a href="https://www.jornada.com.mx/notas/2023/01/29/politica/destapa-prd-a-mancera-y-aureoles-como-precandidatos-presidenciales/">https://www.jornada.com.mx/notas/2023/01/29/politica/destapa-prd-a-mancera-y-aureoles-como-precandidatos-presidenciales/</a>
<b>Contenido</b>	Se hace referencia a que Jesús Zambrano anunció que ya tiene dos precandidatos para el 2024, Silvano Aureoles y Miguel Ángel Mancera.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023

<b>Nota denominada PRD destapa a Miguel Ángel Mancera como posible candidato a la Presidencia de 2024.</b>	
<b>Medio</b>	Sin embargo.mx
<b>Fecha</b>	29/01/2023
<b>Link</b>	<a href="https://www.sinembargo.mx/29-01-2023/4318809">https://www.sinembargo.mx/29-01-2023/4318809</a>
<b>Contenido</b>	Se hace referencia a las manifestaciones de Jesús Zambrano donde detalló que Miguel Ángel Mancera le expresó su intención de comenzar a movilizarse para buscar la candidatura a la Presidencia en 2024, y aseguró que el partido tiene dos candidatos.

<b>Video denominado PRD destapa a Miguel Ángel Mancera para la contienda presidencial de 2024</b>	
<b>Medio</b>	YouTube
<b>Fecha</b>	29/01/2023
<b>Link</b>	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=VfHhx711U7M">https://www.youtube.com/watch?v=VfHhx711U7M</a>
<b>Duración</b>	00:01:00
<b>Contenido</b>	Se hace referencia a las manifestaciones de Jesús Zambrano respecto a las aspiraciones la candidatura presidencial de Miguel Ángel Mancera para el próximo proceso electoral federal 2024, asimismo, refirió que el PRD tiene dos candidatos fuertes.

<b>Video denominado: Beatriz Paredes Rangel: perfil político, logros y aspiraciones.</b>	
<b>Medio</b>	Qué tal Fernanda
<b>Fecha</b>	03/03/2023
<b>Link</b>	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=V7oqBXRnspY">https://www.youtube.com/watch?v=V7oqBXRnspY</a>
<b>Duración</b>	00:48:03
<b>Contenido</b>	En la entrevista se hace referencia a la trayectoria política de Beatriz Paredes Rangel.

## B) Decisión

Debe señalarse que MORENA solicita el dictado de medidas cautelares para que José de Jesús Zambrano Grijalva se abstenga de realizar actos anticipados de precampaña y campaña, así como todo acto que atente contra los principios de equidad e imparcialidad que deben regir la materia electoral ya que con sus múltiples posicionamientos ha desprendido una campaña sistematizada a favor de miembros de su partido.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es improcedente el dictado de medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva.

En primer lugar, se estima que, en el caso, los materiales denunciados se tratan de manifestaciones dadas a conocer en medios noticiosos en fechas pasadas, lo que, para poder ingresar a ellas **debe mediar la voluntad de las personas para**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023

**acceder a los mismos**, buscar el contenido específico, o buscar contenido relacionado para poder tener acceso al mismo.

Bien entonces, para su consulta, es necesario ejercer dicho acto, ya que si bien se trata de difusión de hechos noticiosos, lo cierto es que al ser pasados requieren de una búsqueda por parte de la persona, pues no se encuentran en una difusión permanente en los medios de comunicación; es decir, las publicaciones en las que se realizaron las manifestaciones **no se encuentran de manera inmediata ni es de fácil acceso para la ciudadanía**, sino que se trata de publicaciones realizadas en fechas pasadas, las cuales requieren de una búsqueda detallada por parte de quien, teniendo a su alcance un dispositivo electrónico con conexión a internet, tenga interés en consultarlas.

Aunado a lo anterior, si bien es cierto en los materiales denunciados, José de Jesús Zambrano Grijalva hace referencia a la presunta intención de Miguel Ángel Mancera Espinosa, Senador de la República y Silvano Aureoles Conejo de participar en la elección presidencial, lo cierto es que la Sala Regional Especializada, al resolver el SRE-PSC-85/2017, consideró lo siguiente:

*73. Bajo este panorama objetivo, si es que así sucedió y las expresiones contenidas en dichas notas periodísticas fueran un posicionamiento público para contender a la Presidencia de la República, fue razonable que Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, en aquellos momentos, cuando surgieron las notas periodísticas, y a meses del comienzo de la contienda electoral para la Presidencia de la República, hiciera esos comentarios sobre una posible aspiración; máxime si se toma en consideración que las precandidaturas y candidaturas a ese cargo público de elección popular es un acto futuro de realización incierta, el cual depende, en un primer momento, de cubrir los requisitos como aspirantes y los procesos internos de selección, según sea el caso, y después del comportamiento del electorado, por lo cual no se actualiza la realización de actos anticipados de campaña.*

Es decir, determinó que si bien una persona hiciera comentarios sobre una posible aspiración no se actualiza la realización de actos anticipados de campaña, ya que para ello se debe tomar en consideración que las precandidaturas y candidaturas es un acto futuro de realización incierta.

Lo anterior también fue considerado por la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-REP-794/2022, de la siguiente manera, respectivamente:

**SUP-REP-794/2022**

*En ese sentido, aunque en el contenido de la entrevista se abordaron distintas temáticas como son las posibilidades del Partido Revolucionario Institucional en las próximas*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023

*elecciones federales y la eventual aspiración de la persona denunciada a una precandidatura, lo cierto es que ello es insuficiente para considerar que los hechos denunciados serían constitutivos de un ilícito electoral pues, como sostuvo la responsable, los elementos obtenidos no alcanzan a poner en duda la presunción de licitud de la actividad periodística.*

Por ello, se estima que, bajo la apariencia del buen derecho, y de un análisis preliminar a los hechos denunciados, no nos encontramos ante conductas evidentemente ilícitas que ameriten el dictado de una medida cautelar como la solicitada por MORENA.

De igual forma, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que la solicitud de medida cautelar resulta igualmente **improcedente**, al versar sobre **hechos futuros de realización incierta**.

En efecto, las medidas cautelares, si bien son de naturaleza preventiva, no son procedentes en contra de hechos futuros de realización incierta en términos del artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, se ha considerado que los hechos futuros de realización incierta son actos futuros cuyo acontecimiento puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad de que sucederán.

En ese contexto, las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, por lo que es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico.

Sin embargo, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que, después de una valoración de verosimilitud, arroje la probabilidad actual, real y objetiva de que se verificarán, repetirán o continuarán las conductas que se aducen transgresoras de la ley, esto es, se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral y no la mera posibilidad de que así suceda.

Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares en acción tutelar preventiva es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización como, por ejemplo:

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023

- Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.
- Que se infiera la verificación de acciones concretas dirigidas específicamente a generarlos porque de manera ordinaria se constituyen como preparatorios de su realización.

Lo anterior, porque las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta. Por definición, su adopción presupone la existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales, lo que en el caso no acontece.

En el caso, si bien se encuentra acreditada la existencia de diversos contenidos como entrevistas o notas periodísticas en los que se hace referencia a las posibles aspiraciones del denunciado, lo cierto es que, ocurrieron en fechas pasadas, **sin que exista constancia en autos de que se llevará a cabo alguna otra manifestación, publicación, entrevista o exposición de características similares**; esto es, no se cuenta con indicio alguno sobre la realización de nuevas conductas como las denunciadas por parte del presunto responsable, que pudieran considerarse indicios respecto a la sistematicidad en la difusión de expresiones como las que fueron materia de queja y bajo las circunstancias en las que se realizó.

A similar conclusión arribó este órgano colegiado al emitir los acuerdos **ACQyD-INE-9/2023, ACQyD-INE-45/2023, ACQyD-INE-50/2023, ACQyD-INE-70/2023, ACQyD-INE-76/2023, ACQyD-INE-87/2023, ACQyD-INE-107/2023<sup>2</sup> y ACQyD-IN-108/2023<sup>3</sup>**

No obstante, lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias, considera necesario hacer un recordatorio a **José de Jesús Zambrano Grijalva** que, **en todo tiempo, deberá ajustar las conductas de sus aspiraciones políticas a los límites y parámetros constitucionales antes expuestos, en particular, a la obligación de conducirse acorde a los principios de legalidad y equidad.**

De lo contrario, esta Comisión estará en condiciones de dictar las medidas preventivas que correspondan, **incluso officiosamente**, a fin de garantizar la vigencia de los principios constitucionales sobre los que se basan los procesos electorales.

<sup>2</sup> Acuerdo confirmado mediante sentencia dictada en el expediente SUP-REP-203/2023 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el cuatro de julio de dos mil veintitrés.

<sup>3</sup> Acuerdo confirmado mediante sentencia dictada en el expediente SUP-REP-201/2023 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el cuatro de julio de dos mil veintitrés.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023

En consecuencia, se ordena notificar el presente acuerdo al **Partido de la Revolución Democrática** y a **su presidente José de Jesús Zambrano Grijalva**, a efecto de hacerles de su conocimiento contenido de la presente resolución.

Finalmente, por lo que hace a la presunta *culpa in vigilando* denunciada, dicha conducta será materia de **análisis de fondo** por parte de la Sala Regional Especializada, por lo que no ha lugar a hacer pronunciamiento de lo anterior en sede cautelar.

Es importante destacar que la situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que, si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la determinación que adopte la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al realizar el análisis del fondo del asunto.

#### **QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN**

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnabile mediante el “recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador”.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII; 38, 39, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

#### **A C U E R D O**

**PRIMERO.** Es **improcedente** la medida cautelar solicitada por MORENA, en términos de lo precisado en el considerando **CUARTO**, NUMERAL 2, Inciso B) del presente Acuerdo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-126/2023

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/CG/339/2023

**SEGUNDO.** Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

**TERCERO.** En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Vigésimo Novena Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el cinco de julio de dos mil veintitrés, por **unanimidad** de votos de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, del Consejero Electoral Jorge Montaña Ventura, así como de la Consejera Electoral Rita Bell López Vences

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

**MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ**